

INICIATIVAS DE REFORMAS A LA CONSTITUCION Y LA CRISIS PRESIDENCIAL DE 1919.

En el informe que el presidente Carranza rindió al Congreso el 1 de mayo de 1919, al abrir sus sesiones extraordinarias, expuso que el Senado ya había aprobado su iniciativa de reformas al artículo 73 fracción VI de la Constitución, con el objeto de que el régimen municipal de la ciudad de México estuviese regido por un consejo con las funciones que determinara la ley. Era su idea que la ciudad de México debía tener un régimen especial y excepcional dentro de la regla del municipio libre, pues allí residían los Poderes de la Unión y los municipios eran pobres, sin poder mantener las grandes necesidades económicas de la capital. Además, existían vicios electorales difíciles de corregir que relajaban la vida cívica en la ciudad capital y sería injusto aumentar los impuestos municipales. Recordó que en su proyecto de Constitución presentado ante el Congreso de Querétaro la ciudad de México quedaba separada del régimen del municipio libre del resto de la República.

En este mismo informe, el presidente de la República expresa, por primera vez, la necesidad de suprimir las atribuciones políticas que el artículo 97, fracción III, de la Constitución otorga a la Suprema Corte. Dijo así:

"En la creencia de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podría investigar convenientemente las irregularidades del voto público, el artículo 97 del Proyecto de Reformas presentado por la Primera Jefatura al Congreso de Querétaro, atribuía a la misma Corte la facultad de nombrar comisionados que averigüen los delitos contra el sufragio efectivo, bastando, para la respectiva designación, que los Magistrados lo estimaran procedente. Los ciudadanos diputados constituyentes juzgaron útil la aprobación del citado artículo, que entró a integrar la Carta Magna".

"Pero el Ejecutivo se ve en caso de proponer que sea suprimida tal atribución, pues los hechos posteriores han evidenciado que aparte de producir el resultado último de que la Suprema Corte se convierta en el árbitro de la elecciones, confunde la órbita judicial con la electoral, presupone que el Magistrado puede prescindir del temperamento político para conocer libre de todo prejuicio los problemas del sufragio efectivo, y pasar por alto la imposibilidad de substraerse de las influencias políticas para averiguar las violaciones al voto, como fuera de desearse, según la ley. Además, la ingerencia de la Suprema Corte ha estado comprometiendo la armonía de las relaciones entre el Poder Federal y los locales.

Además de esta iniciativa de reforma constitucional, el presidente Carranza presentó otra respecto al régimen político de los Estados de la República para fortalecer la unidad nacional y evitar los localismos o excesos de provincialismo, pues el artículo 115, fracción III, de la Constitución, exigía un mínimo de cinco años de residencia para poder ser electo gobernador. Expuso entonces en el informe de 1 de mayo de 1919:

"En cuanto al requisito de cinco años de vecindad impuesto por los Gobernadores, además de ser ostensiblemente violatorio de la soberanía local, es arbitrario en duración y fomenta de manera perniciosa la idiosincrasia provincialista de nuestro pueblo. De hecho los electores no favorecen con su voto sino a las personas cuya residencia en la comarca de que se trate, no garantiza los intereses colectivos, y resultaría más en consonancia con el sistema de Gobierno de México y con el derecho civil, que fija las reglas de domicilio, dejar a las Constituciones locales la capacidad de señalar el tiempo que un ciudadano que no sea hijo del Estado debe vivir en él para poder figurar como candidato a su Gobierno. La naturaleza restrictiva del artículo en cuestión es tal que llega a establecer que los cinco años de vecindad han de ser inmediatamente anteriores a la elección".

"A fin de que sean aprovechables los servicios de los mexicanos en cualquiera región del País con la cual se hayan ligado, sin las caprichosas limitaciones apuntadas antes, el Ejecutivo juzga inevitable la reforma de la fracción III del artículo 115, en los términos de la iniciativa que oportunamente enviará al honorable Congreso".

No aparece en las sesiones de este período extraordinario que hayan sido aprobadas las anteriores iniciativas de reforma constitucional, sino que fueron dejadas al estudio y, en su caso, a la aprobación de la XXVIII Legislatura que principiaría sus labores el 1 de septiembre de 1919. En el informe de 1 de mayo de ese año, el presidente Carranza hace referencia a que es urgente que sea aprobada la ley de amparo.

En dicho informe expuso Carranza:

"La ley de amparo seguramente merecerá el especial estudio del H. Congreso para que esta institución, cuyos orígenes se remontan entre nosotros al segundo tercio del pasado siglo, rinda todos los frutos que es lógico esperar de su excelencia, consolidando desde luego los fallos, por medio de una jurisprudencia formal, toda vez que anteriormente el amparo, aunque hacía respetar las garantías individuales, no fijaba la interpretación de las leyes federales cuando éstas debían aplicarse por un tribunal del orden común, porque la sentencia de amparo no modificaba la dictada por dicho tribunal. El recurso de súplica, consagrado por el artículo 104 de la Constitución de 1917, contribuirá a remediar este mal, mediante la ley de amparo que aprueben las Cámaras".

En el informe de 1 de septiembre de 1919, el presidente de la República, Venustiano Carranza, insistió en la reforma al artículo 3 de la Constitución, para que quedase en los términos de su proyecto presentado el 1 de diciembre de 1916 ante el Constituyente de Querétaro y quedase el principio de libertad de enseñanza sin otra restricción que la moral y el orden y debiendo estar sujetos a inspección oficial los planteles privados, "para los fines de unidad didáctica y de higiene". También refirió que desde diciembre de 1918 se estudiaba la reforma al artículo 130 de la Constitución, para mantener la libertad de conciencia y para que la disciplina externa del culto religioso "se ejerza con un propósito de respeto a la estructura íntima de las religiones".

Volvió a insistir el presidente Carranza, en su informe de 1 de septiembre de 1919, en la necesidad de "suprimir en la Suprema Corte de Justicia la peligrosa atribución de averiguar las violaciones al voto popular..."

El presidente de la República, Venustiano Carranza, reiteró su iniciativa con el objeto de reformar el párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución y manifestó expresamente que la intervención de la Suprema Corte en el caso de Guanajuato había sido muy desafortunada. Sin embargo, esta iniciativa de Carranza de reforma constitucional no fue aprobada. El 13 de octubre de 1919, en la Cámara de Diputados fue conocida la denuncia presentada por algunos diputados del Estado de San Luis Potosí, en el sentido de que varios ciudadanos estaban violando la Constitución Federal. La primera Comisión de puntos constitucionales propuso a la Cámara que la denuncia fuese turnada a la Suprema Corte.¹

Estos hechos revelan que a fines del gobierno de don Venustiano Carranza existió la convicción de que la Suprema Corte debía continuar ejercitando las atribuciones del párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución, a pesar de que el presidente de la República estimaba que ello no era conveniente.

La XXVIII Legislatura de la Unión, que principió a laborar el 1 de septiembre de 1919, era abiertamente opuesta a Venustiano Carranza y los diputados simpatizaban con Alvaro Obregón. El 3 de septiembre varios diputados excitaron a la Cámara para que fuese discutida la iniciativa presentada desde el año anterior de 1918 -por algunos diputados de la XXVII legislatura- en el sentido de que fuese cambiada la forma de gobierno para que éste fuese parlamentario y no presidencial, lo cual restaría facultades al Ejecutivo.

¹ Diario de Debates. XVIII Legislatura. Cámara de Diputados.

El 11 de septiembre de 1919 la Cámara de Diputados también rechazó otra iniciativa de reforma constitucional del presidente Carranza. Este propuso que fuese cambiado el texto del artículo 3 de la Constitución, pues "el padre de familia...puede contraer pactos privados con profesores particulares". Las comisiones unidas Segunda de puntos constitucionales y Primera de instrucción pública aprobaron la iniciativa de Carranza para que el artículo 3 quedara así:

"Es libre el ejercicio de la enseñanza; pero ésta será laica en los establecimientos oficiales de educación y laica y gratuita la primaria superior y la elemental que se impartan en los mismos. Los planteles particulares de educación estarán sujetos a los programas e inspección oficiales".

Sin embargo, esta otra iniciativa de reforma constitucional no fue aprobada y el 22 de septiembre la Cámara de Diputados aprobó que se manifestara al Ejecutivo que no le reconocía el derecho de veto, pues el artículo 89 de la Constitución -que enumera las facultades del Ejecutivo Federal- no lo menciona.

El 25 de septiembre la Cámara de Diputados manifiesta su desagrado al Lic. José Natividad Macías, persona muy cercana a don Venustiano, pues como Rector de la Universidad Nacional es un reaccionario "que cobija a mochuelos".

El 13 de octubre de 1919 empiezan en la Cámara las discusiones sobre las facultades extraordinarias que habían sido otorgadas al Ejecutivo en el ramo de hacienda por el decreto de 8 de mayo de 1917. Varios diputados exponen que se ha creado un régimen absolutista y el diputado Espinosa atacó al secretario de Hacienda, Luis Cabrera. Expuso que Carranza era un reaccionario que estaba apoyando al clero y al capital, que había presentado la iniciativa de reforma al artículo 3, que dió amnistía al arzobispo de Guadalajara, Orozco y Jiménez y había permitido el ingreso de sacerdotes extranjeros.

El 21 de octubre de 1919 fue aprobada por la Cámara de Diputados la derogación de las facultades extraordinarias en el ramo de hacienda que había tenido el Ejecutivo. De esta suerte, la posición del presidente Carranza quedó debilitada.

Carranza reconoció que había graves problemas políticos derivados de la falta de credibilidad en las elecciones, tanto locales como federales y que había Estados que vivían fuera del orden constitucional, por lo cual se habían designado gobernadores provisionales en Chihuahua, Morelos, Oaxaca y Tabasco. Pero Carranza sostuvo que el sufragio, aunque creaba efervescencia, debía mantenerse y era preferible a la dictadura:

"Las elecciones en el Distrito federal y en los Estados, no obstante su efervescencia, indican que sean los que fueren los defectos del sufragio popular, es moralmente imposible restablecer el antiguo sistema dictatorial en el cambio de autoridades, y esta sola evidencia implica el arraigo de una de las principales conquistas revolucionarias que el Gobierno se congratula en consignar".

Carranza había sido declarado "presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el cuatrienio del 1 de diciembre de 1916 al 30 de noviembre de 1920...por haber obtenido mayoría absoluta de los sufragios emitidos en [las elecciones verificadas en la República el segundo domingo de marzo de 1917]". El decreto del triunfo electoral lo hizo la XXVII Cámara de Diputados, constituida en Colegio Electoral el 26 de abril de 1917. Por ello es que Carranza era conciente de que debería llevarse a cabo el proceso electoral para presidente de la República en 1920. El 15 de enero de 1919 recomendó que la lucha principiara a fines de ese año, pues de hacerse antes, en su opinión, "amenazaba absorber, en términos prematuros, la atención indispensable de los servicios públicos, amenazando, además, la armonía en el personal gubernativo.."

Manifestó con pesimismo en su informe presidencial de 1 de septiembre de 1919 que el aplazamiento del proceso electoral no había sido efectuado, pues era notoria la actividad política del general Alvaro Obregón. Casi todos los diputados de esta XVIII Legislatura eran partidarios del general y enemigos de Carranza, de tal suerte que sus iniciativas fracasaron.

Como lo dice un historiador norteamericano, "la diplomacia norteamericana se opuso a la Constitución de 1917 en términos casi históricos, en especial respecto al artículo 27".² Y Carranza insistió en la aplicación

² Richmond, Douglas W *La lucha nacionalista de Venustiano Carranza. 1893-1920*. F.C.E. México, 1986. (Ed. en inglés de 1983), p. 160.

de este artículo, en especial por lo que tocaba al petróleo. El nacionalismo del gobierno de Carranza y la neutralidad que guardó durante la Primera Guerra Mundial provocaron fortísima reacción contra él: "despertaba temor entre los intereses establecidos", dice Richmond. Pero con objetividad Carranza señaló que la situación de México mejoraba y que no sólo los mexicanos se repatriaban, sino que había inmigración extranjera. Dijo Carranza en su informe de 1 de septiembre de 1919:

"La conclusión de la Guerra Mundial ha provocado un movimiento migratorio hacia distintos países, entre ellos el nuestro. En la actualidad se revisa la ley vigente de migración para proponer las reformas prudentes en este ramo. Es significativo el considerable número de repatriados en el último año, lo cual acusa la confianza en las condiciones que prevalecen en la República".